

**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ**

660009 Красноярск, пр. Мира, 110, т. (391) 249-33-30, факс. 211-01-89

<http://www.spkrk.ru>chancel@chamber.krsn.ru

« 08 » 08 2021 г.

№ 01-7762/01-04

На распоряжение председателя
Законодательного Собрания
Красноярского края от 31.05.2021 № 389

Председателю
Законодательного Собрания
Красноярского края

Д.В. Свиридову

О результатах
финансово-экономической
экспертизы проекта
закона Красноярского края

Уважаемый Дмитрий Викторович!

В соответствии с Уставным законом Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» направляем Вам заключение по результатам проведения финансово-экономической экспертизы проекта закона края «Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края за 2020 год».

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Председатель
Счетной палаты
Красноярского края

Д.В. Воропаев

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Счетной палаты

Красноярского края



Д.В. Воропаев

« 08 » 06 2021 года

Заключение**по результатам финансово-экономической экспертизы проекта закона края
«Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного
медицинского страхования Красноярского края за 2020 год»
(далее – Проект закона, Законопроект)**

Проект закона предлагает утвердить параметры исполнения бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края (далее – Территориальный фонд) за 2020 год.

Финансово-экономической экспертизой Проекта закона установлено следующее.

**1. Исполнение основных параметров бюджета
Территориального фонда за 2020 год**

1.1. Бюджет Территориального фонда на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов утвержден Законом Красноярского края от 05.12.2019 № 8-3404 «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Закон края о бюджете фонда).

1.2. Доходы бюджета Территориального фонда исполнены в сумме 58 952 756,2 тыс. руб., или на 100,1% от утвержденных назначений.

Данные по исполнению доходов бюджета Территориального фонда за 2020 год представлены в таблице:

Наименование дохода	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено	Неисполненные назначения	(тыс. руб.)
				Исполнено, %
Доходы - всего,	58 870 624,9	58 952 756,2	x	100,1
Налоговые и неналоговые доходы - всего	223 410,0	252 125,8	-	112,9
доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государств	170 910,0	223 864,1	-	131,0
штрафы, санкции, возмещение ущерба	52 500,0	28 261,7	-24 238,3	53,8
Безвозмездные поступления - всего	58 647 214,9	58 700 630,4	x	100,1
Межбюджетные трансферты из краевого бюджета на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС в пределах базовой программы ОМС	1 000 000,0	1 000 000,0	-	100,0
Субвенции бюджетам территориальных фондов ОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ	55 592 260,3	55 592 260,3	-	100,0
Межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам территориальных фондов ОМС на финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС	436 747,8	436 747,8	-	100,0
Межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения	30 217,5	15 108,6	-15 108,9	50,0
Межбюджетные трансферты на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, в рамках реализации территориальных программ ОМС	832 296,0	832 295,1	-0,9	100,0

Наименование дохода	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено	Неисполненные назначения	Исполнено, %
Прочие межбюджетные трансферты	975 300,0	1 012 331,7	-	103,8
Доходы от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	820,0	4 459,5	-	543,8
Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования	-220 426,7	-192 572,6	27 854,1	87,4

По группе «Налоговые и неналоговые доходы», сформированной исключительно неналоговыми поступлениями, исполнение составило 252 125,8 тыс. руб., что на 28 715,8 тыс. руб. больше плановых назначений и обусловлено увеличением на 52 954,1 тыс. руб. (на 31%) поступлений от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства.

В составе доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, которые исполнены в сумме 223 864,1 тыс. руб., основную долю составили поступления средств по результатам денежных взысканий от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи, – 98,2% от плана, или 219 920,1 тыс. руб.

Поступления от штрафов, санкций и возмещения ущерба составили 28 261,7 тыс. руб., или 53,8% от запланированных назначений. Низкое исполнение доходов обусловлено недопоступлением средств:

от штрафов за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи, в сумме 7 505,3 тыс. руб., или 45,8% от назначений (план – 16 400,0 тыс. руб., факт – 8 894,7 тыс. руб.);

от денежных взысканий (штрафов), поступающих в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года, подлежащие зачислению в бюджет Территориального фонда по нормативам, действовавшим в 2019 году, в сумме 22 461,4 тыс. руб., или 64,9% от назначений (план – 34 600,0 тыс. руб., факт – 12 138,6 тыс. руб.).

По группе «Безвозмездные поступления» межбюджетные трансферты составили 58 888 743,5 тыс. руб., что на 21 921,9 тыс. руб. больше запланированного объема (58 866 821,6 тыс. руб.).

Отклонение фактических поступлений от плановых назначений отмечается по межбюджетным трансфертам:

из Федерального фонда на финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения – средства поступили в объеме меньше планового на 15 108,9 тыс. руб., или на 50%, что обусловлено отсутствием потребности (план – 30 217,5 тыс. руб., факт – 15 108,6 тыс. руб.);

от территориальных фондов обязательного медицинского страхования субъектов Российской Федерации за медицинскую помощь, оказанную в медицинских организациях Красноярского края гражданам, застрахованным в других регионах, – средства поступили больше плановых назначений

на 37 031,7 тыс. руб., или на 3,8% (план – 975 300 тыс. руб., факт – 1 012 331,7 тыс. руб.).

Кроме того, в 2020 году в бюджет Территориального фонда поступили средства от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов прошлых лет, имеющих целевое назначение, в сумме 4 459,5 тыс. руб., из них: 4 343,5 тыс. руб. – единовременные компенсационные выплаты, возвращенные в связи с расторжением договоров медицинскими работниками, прибывшими на работу в сельские населенные пункты, до истечения установленного срока; 116 тыс. руб. – остатки межбюджетных трансфертов прошлых лет от территориальных фондов обязательного медицинского страхования других субъектов Российской Федерации.

Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджета Территориального фонда составил 192 572,6 тыс. руб., что меньше на 27 854,1 тыс. руб. плановых назначений.

Возвращено в бюджет Федерального фонда 192 291,6 тыс. руб., из них:

183 382,4 тыс. руб. – остаток средств на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала;

4 343,6 тыс. руб. – возвраты средств на осуществление единовременных компенсационных выплат медицинским работникам;

4 565,6 тыс. руб. – доходы, полученные от оказания платных услуг и компенсации затрат государства, штрафов, санкций, возмещения ущерба.

В бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования субъектов Российской Федерации возвращены остатки межбюджетных трансфертов прошлых лет в сумме 281 тыс. руб.

1.3. Расходы бюджета Территориального фонда за 2020 год исполнены в сумме 58 821 032,9 тыс. руб., или на 99,4% от утвержденных бюджетных назначений.

Данные по исполнению расходов бюджета Территориального фонда за 2020 год представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование показателя	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено	Неисполненные назначения	Исполнено, %
Расходы - всего,	59 187 700,5	58 821 032,9	366 667,6	99,4
Общегосударственные вопросы	368 039,2	368 039,2	0,0	100,0
Здравоохранение	58 819 661,3	58 452 993,6	366 667,6	99,4
Территориальная программа ОМС - всего,	57 183 250,7	57 173 317,1	9 933,5	100,0
в том числе за счет:				
средств Федерального фонда	55 336 720,0	55 336 408,0	311,9	100,0
средств краевого бюджета	1 832 296,0	1 832 294,1	1,9	100,0
прочих поступлений (возмещение ущерба, нецелевое, резкспертиза)	14 234,7	4 615,0	9 619,7	32,4
Финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС в целях софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала	436 747,8	111 847,2	324 900,6	25,6
Финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения	30 217,5	27,2	30 190,3	0,1

Наименование показателя	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено	Неисполненные назначения	Исполнено, %
Финансовое обеспечение медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Красноярского края лицам, застрахованным на территории других субъектов	1 011 945,3	1 011 718,5	226,8	100,0
Финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профобразования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования	157 500,0	156 083,6	1 416,4	99,1

За 2020 год не исполнены расходы бюджета в сумме 366 667,6 тыс. руб., из них:

324 900,6 тыс. руб. – на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала в медицинских организациях Красноярского края (расходы осуществлялись в соответствии с заявками медицинских организаций). Исполнение по целевой статье расходов составило 25,6%;

30 190,3 тыс. руб. – на денежные выплаты стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения (расходы осуществлялись в соответствии с заявками медицинских организаций). Исполнение по целевой статье расходов составило менее 1%;

9 933,5 тыс. руб. – за медицинскую помощь, оказанную жителям края в медицинских организациях Красноярского края в рамках Территориальной программы ОМС, из них: 311,9 тыс. руб. – за счет субвенции из Федерального фонда; 1,9 тыс. руб. – за счет средств краевого бюджета; 9 619,7 тыс. руб. – за счет прочих поступлений (расходы осуществлялись в соответствии с заявками страховых медицинских организаций на оплату медицинской помощи);

1 416,4 тыс. руб. – на организацию дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования за счет средств нормированного страхового запаса (средства направлялись в соответствии с заключенными государственными контрактами);

226,8 тыс. руб. – за медицинскую помощь, оказанную медицинскими организациями Красноярского края лицам, застрахованным на территории других субъектов (расходы осуществлялись в соответствии с заявками страховых медицинских организаций на оплату медицинской помощи и выставленными и принятыми счетами на оплату медицинской помощи в части межтерриториальных расчетов).

В ходе проверки отчета об исполнении бюджета Территориального фонда установлено, что Законом края о бюджете фонда в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» предусмотрены целевые статьи расходов на финансовое обеспечение:

формирования нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования в целях софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» (ЦСР 01 8 00 52570);

осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» (ЦСР 01 8 00 52580).

Вместе с тем Государственной программой «Развитие здравоохранения» вышеуказанные целевые статьи (мероприятия) не предусмотрены, что свидетельствует о нарушении пункта 4 статьи 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 19 приказа Министерства финансов Российской Федерации от 06.06.2019 № 85н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения».

Кроме того, объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные Законом края о бюджете фонда, не соответствуют объемам бюджетных ассигнований, предусмотренных Государственной программой «Развитие здравоохранения» по следующим целевым статьям расходов на финансовое обеспечение:

медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Красноярского края лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» (ЦСР 01 8 00 Ф8500) по закону 975 206 тыс. руб., по государственной программе 750 000 тыс. руб.;

мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» (ЦСР 01 8 00 Ф8510) по закону 157 500 тыс. руб., по государственной программе 110 490 тыс. руб.;

организации обязательного медицинского страхования на территории Красноярского края за счет прочих поступлений в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» государственной программы Красноярского края «Развитие здравоохранения» (ЦСР 01 8 00 Ф8520) по закону 14 234,7 тыс. руб., по государственной программе 910 тыс. руб.

Указанные факты свидетельствует о низком качестве работы министерства здравоохранения Красноярского края, как ответственного исполнителя программы, которое в соответствии с пунктом 3.3. Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п, несет ответственность за своевременную и качественную подготовку внесения изменений в действующую программу.

2. Исполнение расходов по разделу «Общегосударственные вопросы»

Расходы на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Красноярского края в части расходов на ведение дела Территориального фонда исполнены в сумме 368 039,2 тыс. руб., или на 100% от утвержденных бюджетных назначений. По отношению к 2019 году расходы увеличились на 26 005,7 тыс. руб., или на 7,6%.

Исполнение расходов представлено в таблице:

(тыс. руб.)

Направления расходов	2019 исполнено	2020		
		утверждено	исполнено	исполнено, %
Заработная плата с начислениями	282 312,2	324 618,9	324 618,9	100,0
Иные выплаты персоналу, за исключением фонда оплаты труда	7 988,0	2 325,2	2 325,2	100,0
Прочая закупка товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд	50 097,8	39 555,9	39 555,9	100,0
Социальные выплаты гражданам, кроме публичных нормативных социальных выплат	0,0	10,0	10,0	
Уплата налогов, сборов и иных платежей	1 635,6	1 529,2	1 529,2	100,0
Итого:	342 033,5	368 039,2	368 039,2	100,0

В структуре расходов наибольший удельный вес приходится на расходы по оплате труда и начисления на выплаты по оплате труда (88,2%). По отношению к 2019 году указанные расходы увеличились на 42 306,7 тыс. руб., или на 15%, что обусловлено повышением размеров оплаты труда работников Территориального фонда с 1 июня 2020 года на 20%, с 1 октября 2020 года на 3%.

По состоянию на 01.01.2021 среднесписочная численность работников Территориального фонда составила 246,8 человек (в 2019 году – 245,4 единицы).

Нормативная численность Территориального фонда согласована с Федеральным фондом и с 01.10.2019 утверждена распоряжением Правительства Красноярского края от 30.09.2019 № 744-р в количестве 320 единиц.

Необходимо отметить, что согласно информации Территориального фонда на 2021 год штатная численность утверждена распоряжением Правительства Красноярского края от 20.02.2021 № 98-р и составляет 280 единиц. Количество вакантных должностей – 37 единиц, или 13,2% от нормативной численности (в 2019 году – 74,6 единицы).

3. Исполнение расходов по разделу «Здравоохранение»

3.1. Расходы по разделу «Здравоохранение» исполнены в сумме 58 452 993,7 тыс. руб. или 99,4% от назначений.

3.2. Территориальная программа ОМС на 2020 год, как составная часть Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи в Красноярском крае на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 24.12.2019 № 748-п в объеме 56 350 797,2 тыс. руб. (без учета ассигнований на обеспечение выполнения Территориальным фондом своих функций).

В соответствии с разъяснениями Федерального фонда от 16.10.2020 № 14654/30-2/и в стоимость Территориальной программы ОМС на 2020 год не включены средства, поступившие из краевого бюджета в сумме

832 296 тыс. руб. на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, в рамках реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования за счет средств Резервного фонда Правительства Российской Федерации.

Выполнение Территориальной программы ОМС составило 57 173 317,1 тыс. руб., что превышает утвержденную стоимость Территориальной программы ОМС на 822 519,9 тыс. руб., или на 1,5%.

Фактический подушевой норматив финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования в 2020 году составил 19 655,9 рубля, или на 282,8 рубля больше норматива, предусмотренного постановлением Правительства Красноярского края от 24.12.2019 № 748-п (19 373,1 рубля).

Структура расходов Территориальной программы ОМС представлена в таблице:

Направления расходов	2019		2020	
	сумма	уд. вес, %	сумма	уд. вес, %
Расходы на реализацию Территориальной программы ОМС - всего,	52 999 235,4	100,0	57 173 317,1	100,0
в том числе:				
расходы на финансирование страховых медицинских организаций	52 036 509,4	98,2	55 992 493,6	97,9
из них:				
на оплату медицинской помощи	51 537 055,8	97,2	55 467 144,5	97,0
на ведение дела	499 453,6	1,0	525 349,1	0,9
расходы на оплату медицинской помощи гражданам края в медицинских организациях других субъектов РФ	962 726,0	1,8	1 180 823,5	2,1

В 2020 году по сравнению с 2019 годом структура расходов Территориальной программы ОМС изменилась незначительно: уменьшилась на 0,2 процентных пункта доля расходов на оплату медицинской помощи гражданам края в медицинских организациях края и на 0,3 процентных пункта увеличилась доля расходов на оплату медицинской помощи, оказанной гражданам края в медицинских организациях других субъектов Российской Федерации.

3.3. В 2020 году на формирование средств нормированного страхового запаса на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала за счет средств Федерального фонда предусмотрено 436 747,8 тыс. руб. Исполнение расходов составило 111 847,2 тыс. руб., или 25,6% от плана.

Низкое освоение средств обусловлено текучестью медицинских кадров в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь. В 2020 году численность уволенных работников превысила численность принятых работников по врачам на 39 человек, по среднему медицинскому персоналу на 129 человек.

3.4. В 2020 году на финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения бюджету Территориального фонда ОМС предусмотрен межбюджетный трансферт из бюджета Федерального фонда в сумме 30 217,5 тыс. руб. Фактически осуществлены денежные выплаты на сумму 27,2 тыс. руб., или 0,1% от плана.

Низкое освоение денежных средств обусловлено следующими причинами:

- позднее утверждение министерством здравоохранения Российской Федерации Порядка и условий осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения (приказ министерства здравоохранения Российской Федерации от 07.07.2020 № 682н);

- снятие ограничительных мер на проведение медицинскими организациями диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения с 17.08.2020;

- низкая активность населения ввиду опасения заражения новой коронавирусной инфекцией;

- несоблюдение установленных в Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи сроков ожидания медицинской помощи в случае подозрения на онкологическое заболевание. Так, за период с августа по декабрь 2020 года выявлено 166 потенциальных случаев для осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам, однако, денежные выплаты произведены по 14 случаям выявления онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения, так как одним из обязательных условий является соблюдение установленных в Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи сроков ожидания медицинской помощи в случае подозрения.

4. Оценка соответствия Проекта закона бюджетной отчетности

Проект закона предлагает утвердить параметры исполнения бюджета Территориального фонда за 2020 год, которые соответствуют показателям отчета об исполнении бюджета Территориального фонда за 2020 год (ф. 0503117), представленного в Счетную палату Красноярского края в соответствии со статьей 149 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 48 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае».

Замечания к тексту законопроекта отсутствуют.

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края



Л.Л. Титова